

ODŮVODNĚNÍ

I. OBECNÁ ČÁST

A Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy, odůvodnění jejích hlavních principů

Účelem vyplácení finančních kompenzací průmyslovým subjektům v odvětvích, která jsou energeticky náročná, je předejít riziku tzv. úniku uhlíku (carbon leakage). Toto spojení označuje situaci, která může nastat v některých odvětvích výroby, pokud náklady na elektřinu průmyslovým subjektům vzrostou vlivem rostoucí ceny povolenek na emise skleníkových plynů do té míry, že se výroba z EU do zemí s nižšími provozními náklady, tedy do zemí kladoucích menší důraz na snižování emisí. Celosvětově tedy emise skleníkových plynů v dotčeném odvětví nebudou klesat, ale naopak vzrostou.

Členské státy EU mají proto podle čl. 10a odst. 6 směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii a o změně směrnice Rady 96/61/ES možnost poskytovat za stanovených podmínek státní podporu odvětvím ohroženým rizikem úniku uhlíku. V § 11 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“) byl novelou schválenou v roce 2019 (zákon č. 1/2020 Sb.) stanoven rámec pro poskytování finanční kompenzace nepřímých nákladů vzniklých v důsledku zpoplatnění emisí skleníkových plynů v systému EU ETS, které se promítají do cen elektřiny dodávané odběratelům v energeticky náročných odvětvích ohrožených únikem uhlíku.

Podmínky pro poskytnutí kompenzací stanovuje návrh dalšího prováděcího nařízení vlády, které je předkládáno do legislativního procesu souběžně s tímto, a sice „návrh nařízení vlády o podmínkách poskytnutí kompenzací nepřímých nákladů pro odvětví, u kterých bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku v důsledku promítnutí nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů do cen elektřiny“. V něm je stanoven zejména způsob výpočtu výše kompenzace na základě parametrů pro konkrétního žadatele. Zákon dále předpokládá, že vláda bude každoročně formou samostatného nařízení určovat částku ze státního rozpočtu vyčleněnou pro tento účel. Pro kompenzace za rok 2020 je tato částka stanovena předkládaným návrhem ve výši 2,4 mld. Kč. Částka byla stanovena s ohledem na odhadovanou spotřebu elektřiny ve způsobilých odvětvích a bere v potaz také požadavek zákona, potažmo směrnice o EU ETS, že nemá být překročena částka odpovídající 25 % výnosů z dražeb povolenek za předchozí kalendářní rok.

Výše zmíněné „obecné“ nařízení určující způsob výpočtu kompenzace mimo jiné stanoví, že vypočtená kompenzace u jednotlivých žadatelů může být v daném roce v závislosti na celkové dostupné výši disponibilních prostředků ze státního rozpočtu schválené vládou formou každoročního nařízení všem žadatelům poměrně krácena.

B Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním k jejímu vydání

Návrh je založen na zmocnění zakotveném v § 11 odst. 1 zákona, podle něhož má být nařízením vlády stanovena výše prostředků státního rozpočtu určených pro poskytnutí finančních kompenzací nepřímých nákladů pro odvětví, u kterých bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku v důsledku promítnutí nákladů spojených s emisemi do cen elektřiny, za předchozí kalendářní rok. Zákon dále stanoví, že výše prostředků ze státního rozpočtu pro poskytnutí kompenzací nepřekročí částku odpovídající 25 % výnosů z dražeb povolenek za předchozí kalendářní rok. Vzhledem k tomu, že odhad výnosů z dražeb povolenek za rok 2020 se pohybuje kolem 12–15 mld. Kč, bude tato podmínka při navrhované výši kompenzací splněna.

Uvedené ustanovení zákona nabude účinnosti k 1. lednu 2021, tedy ke stejnému datu, jako je navrhováno v případě tohoto nařízení. Návrh je a se zákonným zmocněním zcela v souladu.

C Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii a o změně směrnice Rady 96/61/ES Směrnice 2003/87/ES ve znění její poslední revize provedené **směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/410** ze dne 14. března 2018 (dále také jen „směrnice“) ve svém čl. 10a odst. 6 uvádí, že *„[č]lenské státy by měly přijmout finanční opatření v souladu s druhým a čtvrtým pododstavcem ve prospěch odvětví nebo pododvětví, která jsou vystavena skutečnému riziku úniku uhlíku v důsledku značných nepřímých nákladů, jež jsou skutečně vynaloženy na náklady spojené s emisemi skleníkových plynů promítnuté do cen elektřiny, a to za předpokladu, že tato finanční opatření jsou v souladu s pravidly státní podpory a především nezpůsobují nepatřičné narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu.“* Toto ustanovení je transponováno rámcově ve výše uvedeném § 11 zákona a podrobněji pak návrhem nařízení vlády o podmínkách poskytnutí kompenzací nepřímých nákladů pro odvětví, u kterých bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku v důsledku promítnutí nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů do cen elektřiny. Do něj bylo za účelem ochrany před nepřipustným narušením hospodářské soutěže a dosažení souladu s evropskými pravidly pro státní podporu promítnuto Sdělení Evropské komise – Pokyny k některým opatřením státní podpory v souvislosti se systémem obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů po roce 2012 (Úř. věst. C 158, 5.6.2012, s. 4-22).

Podle uvedeného článku směrnice by členské státy měly usilovat o to, aby na tento účel nepoužívaly větší objem finančních prostředků, než odpovídá 25 % výnosů z dražeb. Pokud by tato částka byla překročena, musí členský stát podat Evropské komisi zprávu zdůvodnění tohoto překročení. Do českého právního řádu bylo toto pravidlo převedeno zákonem tak, že 25 % výnosů z dražeb je částka maximální, nepřekročitelná. Vzhledem k tomu, že odhad výnosů z dražeb povolenek za rok 2020 se pohybuje kolem 12–15 mld. Kč, bude tato podmínka při navrhované výši kompenzací splněna.

D Zhodnocení platného právního stavu a odůvodnění nezbytnosti jeho změny

Do nabytí účinnosti poslední novely zákona (zák. č. 1/2020 Sb. účinný od 3. ledna 2020) byla možnost poskytovat finanční kompenzace nepřímých nákladů upravena pouze stručně v § 10 odst. 2 zákona. V praxi nebylo toto ustanovení po dobu jeho účinnosti nikdy využito, vláda k tomuto finančnímu opatření nepřistoupila. Zakotvit větší míru jistoty a stanovit pravidla pro poskytování kompenzací podrobněji než doposud, bylo především požadavkem průmyslových subjektů v rámci připomínkového řízení k novele zákona. K posílení funkce kompenzací v ČR dochází i s ohledem na riziko přesouvání výroby mimo EU, zejm. v souvislosti s očekávaným nárůstem ceny povolenek. V neposlední řadě je důvodem pro zavedení kompenzací také konkurenceschopnost v rámci vnitřního trhu EU, neboť tato podpora byla již zavedena v řadě členských států.

Bliže viz samostatná Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace.

E Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy

Návrh představuje záruku zachování konkurenceschopnosti vybraných odvětví průmyslu (ve smyslu eliminace dopadů systému obchodování s emisními povolenkami na ceny elektřiny pro podpořené subjekty) v rámci globálních trhů i v rámci vnitřního trhu EU. Předpokládá se kompenzace cca 100 subjektů ve vybraných sektorech. Hrubý odhad kompenzací na základě dat ČSÚ spotřeby elektřiny potenciálních příjemců podpory je 2,4 mld. Kč, s výhradou toho, že v roce 2020 lze předpokládat významný útlum produkce, a tedy i spotřeby elektřiny v souvislosti s pandemií viru COVID-19, lze tedy předpokládat, že reálná výše kompenzací za rok 2020 bude nižší. Bliže viz samostatná Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace.

F Zhodnocení dopadů ve vztahu k zákazu diskriminace a k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava nemá žádné dopady ve vztahu k zákazu diskriminace, včetně rovného postavení mužů a žen.

G Zhodnocení dopadů ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná právní úprava nemá žádný dopad na ochranu soukromí a osobních údajů.

H Zhodnocení korupčních rizik

Poskytování kompenzací zvyšuje korupční rizika při administraci, nicméně proces posuzování žádostí je velmi transparentní a bude probíhat na základě verifikovaných údajů, proto je toto riziko nevýznamné.

I Zhodnocení dopadů na bezpečnost a obranu státu

Navrhovaná právní úprava nemá žádné dopady na bezpečnost a obranu státu.

II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K § 1 – Výše prostředků

Celkový objem prostředků ze státního rozpočtu pro kompenzace za kalendářní rok 2020 se stanovuje na částku 2,4 mld. Kč. Bližší odůvodnění této výše obsahuje závěrečná zpráva RIA, která doprovází předkládaný návrh.

K § 2 – Účinnost

Účinnost nařízení je stanovena ve shodě s nabytím účinnosti prováděného § 11 zákona a rovněž se souvisejícím návrhem nařízení vlády o podmínkách poskytnutí kompenzací nepřímých nákladů pro odvětví, u kterých bylo zjištěno značné riziko úniku uhlíku v důsledku promítnutí nákladů spojených s emisemi skleníkových plynů do cen elektřiny, tedy k 1. lednu 2021. Takto stanovený termín je zároveň v souladu s ustanovením § 3 odst. 3 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění zák. č. 277/2019 Sb.